SEÑOR BERRUTTI.- Habiendo número, está abierta la reunión.

(Es la hora 15 y 59 minutos)

SEÑOR SOUTO.- Probablemente, el ingeniero Calvo complemente lo que voy a decir, ya que sobre este tema está muy bien informado.

El espíritu que siempre imperó en esta Comisión, tanto por parte del Poder Ejecutivo como del Ministerio, fue estudiar este proyecto de ley que ingresó en mayo de 2000. Pero lo tomamos como una herramienta de trabajo ya que, habitualmente, hemos hecho una defensa del articulado participando en la discusión de cada uno de ellos. Sin embargo, ahora el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente ha modificado por su cuenta este proyecto, creando uno nuevo, que se podría decir que está abreviado o que es un compendio del original.

Hemos tratado de tomar los elementos y las ideas que aquí se han manejado sobre el proyecto a estudio -de mayo de 2000- para tratar de incluirlos. Además, se han simplificado y quitado algunos aspectos de ese proyecto. Aclaro que estamos cometiendo una pequeña infidencia sobre el tema de la política artiguista de tierras, que aún no es un proyecto de ley porque todavía no ha llegado como voluntad del Poder Ejecutivo, pero ya va a llegar, porque el señor Director de Ordenamiento Territorial la semana pasada lo presentó a la Comisión del Senado. Insisto en que este no habría que tomarlo como proyecto de ley, sino como una herramienta para la labor que está realizando el Poder Ejecutivo.

Volviendo al tema del proyecto de ley sobre ordenamiento territorial del año 2000, podemos decir que se eliminó todo lo que hacía a la cartera de tierras, y se incluye lo de la política artiguista de tierras. De ese proyecto de ley anterior también se ha quitado algo que nos parecía un poco pesado, o sea, todo aquello referido a los instrumentos de planificación, que figuraba en el artículo 14 y siguientes. Por ejemplo, en el artículo 18, se mencionaban los planes departamentales de ordenamiento, planes de directores y especiales, y ahora sacaron los planes de usos de suelos. En algunas ciudades, necesariamente, debe haber un plan director. Se ha tratado de simplificar el alcance de esos planes incluidos en el artículo 19, que ha sufrido algunas modificaciones. La idea se basaba en simplificar este proyecto, que tenía algunos puntos algo pesados o que habían recibido una suerte de críticas importantes y sumamente fundadas, para crear éste, que si bien elimina algunos artículos -ello aparece en el texto comparativo de los artículos y a pesar de que no se fundamenta, se ve que algunos desaparecen por completo- introduce modificaciones sobre todo en los que se refieren a la costa. El Ministerio aprobó hace diez días y presentó en la sede de la Presidencia de la República un proyecto sobre una política nacional de costas en el que está trabajando un grupo perteneciente al Ministerio, apoyado por un técnico alemán, y otro que coordina todas las acciones de los organismos públicos, privados y las ONGs, todos ellos implicados en el tema de la costa. En definitiva, se quitó casi todo el articulado final, o sea, desde el artículo 58 en adelante y, además, se modificaron los artículos 62 al 64 del proyecto original. Ese es el espíritu.

Quizás deberíamos hablar artículo por artículo, pero no sé si no sería mejor que se hiciera una lectura y se analizaran con más tiempo las modificaciones. Me parece más conveniente eso, que hacer una defensa del nuevo proyecto de ley que preparó el Ministerio. Seguimos con la misma disposición que antes, a pesar de que tenemos una nueva redacción sobre la cual trabajar. No deberíamos atarnos a ninguna de estas fórmulas, pero pienso que podríamos extraer de aquí algunos principios generales sobre lo que piensa el Ministerio acerca de cuál debería ser la función o el contenido de la ley sobre ordenamiento territorial.

En algún momento de este análisis hablamos -venimos haciendo este estudio desde el año pasado- sobre el hecho de que habría que cambiar el nombre, ya que probablemente debiera llamarse "Ley de Ordenación Territorial". Precisamente, porque se estaba confeccionando un glosario, aquello que se mantenía, se dejó con la misma redacción para que cuando estuviéramos todos de acuerdo, se utilizaran los términos que correspondan. Por ejemplo, hablábamos de la media ordenación y también habíamos modificado lo que se entendía por ordenación territorial -incluido en el artículo 2º- además del literal i) del artículo 3º que se refería a tutelar las riquezas panorámicas, paisajísticas, culturales e históricas; inclusive, habíamos buscado términos más comprensivos o más abarcativos del artículo.

Entonces, no es que no se hayan recogido todas esas propuestas, sino que para hacerlo con cabalidad, se tomarán cuando se tenga una posición definitiva por parte de la Comisión.

Quiero reiterar que este proyecto de ley plantea una filosofía que estamos dispuestos a discutir -y es lo que corresponde hacer- y que no estamos atados a la misma, a pesar de que continuamos trabajando con el mismo espíritu con que se ha planteado la iniciativa del Poder Ejecutivo. Lo que se ha hecho hasta ahora nos parece bueno.

Quería plantear algunos aspectos en términos generales, porque hablar de una modificación sobre cada artículo en particular, no sé si sería conveniente ahora por lo que podemos contestar algunas preguntas iniciales junto con el ingeniero Calvo. De lo contrario, podríamos alterar la forma de trabajo que se venía desarrollando.

SEÑOR BERRUTTI.- Quiero aclarar que, como método de trabajo -ya que todos los documentos que están sobre la mesa pueden crear alguna confusión- vamos a tomar como punto de partida el primero y único Mensaje del Poder Ejecutivo del proyecto de ley referido. En el día de hoy, proporcionamos el comparativo de lo que se ha realizado en la Comisión hasta el presente que involucra hasta el artículo 9º. Independientemente de que se planteen modificaciones desde el primero al último artículo, repetiríamos la metodología de trabajo anterior, en el sentido de que cada propuesta que se presente se proporcione en un disquette, con lo que

alimentaremos el documento base que se ha repartido con dichas modificaciones del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Posteriormente, habría que considerar si conviene quitar el tema de la Cartera de Tierras del proyecto de ley original de ordenamiento, ya que es un instrumento relevante. Hasta el día de hoy, esa iniciativa no ingresó al Parlamento.

SEÑORA PEREIRA.- En primer lugar, quiero señalar un error del texto, ya que los artículos 1º y 3º se habían modificado, y aquí permanecen las redacciones originales.

En segundo término, creo que habíamos estado de acuerdo con mi planteo de que el asunto fuera de interés general. Incluso, cuando el doctor Gorosito concurrió a la Comisión, así lo estableció. Sin embargo, el nuevo texto sigue diciendo "de interés nacional". Quiero recordar que es importante que se establezca el interés general, en aras de cumplir con el artículo 7º de la Constitución de la República.

SEÑORA CRESPI.- Tengo la sensación de que esta nueva propuesta tiene que ser tratada de igual forma en que lo han sido todas las sugerencias planteadas hasta el momento, incorporándolas como una más. Cada uno de nosotros hemos ido dando alguna pauta y todas deben ser consideradas en igualdad de condiciones. De esa manera, se pueden comparar y de allí surgirán o no modificaciones, incluso a la posición de cada uno de los asesores.

SEÑORA PEREIRA.- Lo que me interesa es que la modificación de incluir el "interés general" se mantenga.

SEÑOR SOUTO.- A lo mejor se incluyeron algunas modificaciones, como la relativa al desarrollo y al inciso tercero. Pero más allá de ello, se trató de mantener la redacción en algunos puntos como el artículo 1º, el 2º y otros, dejándola tal cual estaba en el proyecto original, porque como en algunos aspectos aún no había acuerdo, el tema podía seguir discutiéndose.

SEÑORA PEREIRA.- Pero en este punto ya había surgido acuerdo, tal como lo manifestó el Subsecretario Gorosito, reitero, cuando concurrió a la Comisión.

SEÑOR SOUTO.- De todos modos, no estamos atados a esta redacción. Tratamos de modificar algunas cosas, para no tratarlas ahora y echar a perder el trabajo del comparativo. Pero todos vamos a tener que tomar parte en el texto final. No es intención del Ministerio alterar la forma de trabajo; el proyecto de ley es el que se planteó originalmente y el Poder Ejecutivo aún no lo ha modificado. Estamos respetando lo que dice el Poder Ejecutivo y ahora, lo que hace el Ministerio, es agregar una nueva herramienta de trabajo, manteniendo la misma voluntad que tuvimos desde el comienzo. Si hay que modificar todo, y se llega a esa conclusión por consenso, el Ministerio no hará cuestión de ello. Insisto en que no venimos a defendernos sino a tratar de crear una herramienta que surja del acuerdo, que se apruebe y que sea buena.

SEÑORA PEREIRA.- Tengo en mi poder una nota con el logo del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, de fecha 12 de julio de 2001, donde se expresa, precisamente, la modificación que se realiza a los artículos 1º, 2º ,3º y 10º, pero ahora las mismas no se incluyen en el texto nuevo, cuando de hecho ya fueron aprobadas. La modificación ya existe, porque el Poder Ejecutivo se expresa a través de sus representantes, que en este caso que cito, lo es el doctor Gorosito. Ahora estamos dando un paso atrás.

Entiendo que para alguno pueda significar un asunto menor, pero para quien habla, en calidad de abogada, es de suma importancia que en estos temas en los que se va a limitar el goce del derecho a la propiedad, se establezca que es de interés general el ordenamiento territorial. Además, en eso todos estamos de acuerdo.

Entonces, si el Ministerio ya dio su opinión y estuvo de acuerdo, me extraña que ahora aparezca un nuevo proyecto obviando esa modificación.

SEÑOR BERRUTTI.- Hice hincapié en tomar como documento original y único el Mensaje del Poder Ejecutivo. Entonces, puede ser que de aquí en más hasta cuando se apruebe este proyecto, al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente se le plantee modificar algo más, en función de alguna razón. Como es un elemento más, no hay por qué preocuparse; cada uno debe alimentar los proyectos de los equipos y, de ese modo, sólo habrá diferencias entre los distintos articulados y nada más.

Entiendo lo que quiere manifestar la doctora Pereira, pero de alguna manera, como todo está en discusión y sujeto a cambios, no hay ningún problema.

SEÑOR SOUTO.- Comparto lo que se ha dicho; es más, creo que cometimos un error que no consideramos en su momento. Compartimos lo que dijo el doctor Gorosito en cuanto a los artículos 1º, 3º y 10. No se trata de volver atrás o que no se quiera declarar de interés general.

(Dialogados)

SEÑOR BERRUTTI.- Voy a aclarar el tema.

Este es un documento reciente que aportó en la mitad del camino el Ministerio para señalar cuáles son los cambios que acepta del proyecto original; esas modificaciones pueden ser tomadas o no. Entonces, lo único que rige y lo que importa es el Mensaje original, así como también este comparativo que se está elaborando. Aún así, este comparativo va a estar sujeto a los cambios que ustedes le introduzcan.

Aparentemente, pueden existir contradicciones en lo que hace el Ministerio, pero éste simplemente siguió el camino de algunos criterios que la Comisión esbozó.

SEÑOR VILLEGAS.- Creo que el alcance de este nuevo proyecto es una versión alternativa y no sustitutiva.

Por otro lado, me gustaría que algunos de los asesores letrados que hoy nos acompañan nos explicaran qué diferencias hay entre interés nacional e interés general.

SEÑORA PEREIRA.- A mi modo de ver, con leyes de estas características no hay duda de que se va a afectar el goce de determinados derechos, especialmente el de propiedad. El artículo 7º de la Constitución de la República establece que por razones de interés general -véase que no dice "nacional"- se puede limitar el goce de determinados derechos. Entre esos derechos está, por ejemplo, el de propiedad.

A mi modo de ver, es fundamental que este proyecto de ley hable de "interés general". Entiendo que la expresión "de interés nacional" responde a algo más que nada político, pero al decir "de interés general", estamos utilizando el instrumento jurídico que nos va a abrir las puertas para limitar el derecho de propiedad y, en cierta forma, hasta el derecho de desarrollo, de inversiones, etcétera.

Reitero que la expresión "de interés nacional" responde a un tema de carácter más político, mientras que "de interés general" implica un tema jurídico.

Comprendo perfectamente lo que aquí se ha dicho en cuanto a esta propuesta, pero como lo primero que leí fue eso, me llamó la atención. Sinceramente, tenemos una nota del Ministerio -el doctor Gorosito opina lo mismo- y, sin embargo, ahora vienen otras notas diferentes. No quiero entrar en una polémica, porque no me interesa y, además, porque me parece que todos estamos de acuerdo en este punto. Entonces, esto es hasta innecesario.

SEÑOR CALVO.- Es un aporte que se hace en función de comentarios que se han recibido. Se trata de que esta versión que se presenta ahora sea de recibo en algunos términos; no pretende ser una versión sustitutiva de la otra.

SEÑORA PEREIRA.- Sí; es alternativa. Pero ¿quién la hizo? ¿Solamente el doctor Leis? ¿No la hizo el Ministerio?

SEÑOR SOUTO.- Es del Ministerio.

SEÑOR BERRUTTI.- Por esa razón desde un principio se instrumentó este comparativo, porque iban a suceder estas cosas. Siempre ocurre en el Parlamento que se comienza con un documento matriz. Es una propuesta más y puede haber muchas otras de parte del Ministerio y de los presentes.

SEÑOR SOUTO.- Entonces, con la declaración de interés general pueden modificarse derechos. Por ejemplo, en el material que hoy nos aporta el

arquitecto Gilmet está bastante más clara la definición, pues corrige la versión inicial y recoge todo lo expresado hasta ahora.

Ahora recuerdo algo que se modifica en el proyecto, aunque lo habíamos dejado para ser discutido más adelante. Se elimina la Comisión Asesora porque ya existía y no era necesario que estuviera en la ley.

Por otro lado, quiero aclarar que tengo la versión digital de la última modificación. Asimismo, quiero decir que aquí está contenida la versión que repartió la Secretaría sobre la política artiguista de tierras, que aún no ha sido presentada como proyecto de ley ante el Parlamento.

SEÑOR BERRUTTI.- Lo que vale para el Parlamento es el original.

SEÑOR SOUTO.- Lo único que vale es la carpeta No. 169/00.

SEÑOR BERRUTTI.- El señor Senador Gallinal planteó que oportunamente él introduciría algunas nuevas modificaciones que podrán ser éstas en la Comisión para el proyecto definitivo que en el futuro iría a consideración del Plenario. Por eso es que la validez está plasmada, en nuestro terreno, en este comparativo.

No sé con qué tema desean continuar los asesores, pero habíamos programado para hoy comenzar con el análisis del articulado.

SEÑOR VILLEGAS.- Con respecto al proyecto de ley inicial del Poder Ejecutivo -porque a él tenemos que referirnos- me interesaba consultar a los compañeros que tienen mayor experiencia que yo en esta materia, acerca de si no estoy equivocado al pensar que convendría pasar muchas disposiciones de este proyecto a la reglamentación, en lugar de incluirlas en la ley propiamente dicha. Esta es mi pregunta y espero respuestas.

SEÑOR BERRUTTI.- El arquitecto Villegas está haciendo una propuesta en el sentido de que lo que dice el proyecto de ley pase a integrar la reglamentación. Al respecto, debo decir que la reglamentación de una ley es realizada por el Poder Ejecutivo. Esto implica que, si quieren, podrían incluir la parte que hace el comentario del mensaje del proyecto de ley del Poder Ejecutivo en la exposición de motivos. Es decir que lo que propone el arquitecto Villegas como reglamentación de la ley podría ser incluido en carácter de exposición de motivos del articulado, ya sea en forma puntual o general; es una posibilidad.

SEÑOR VILLEGAS.- El objetivo es, evidentemente, tener una ley más corta y más simple y no entrar en minucias -aunque puede que no sean tales, ya que se trata de aspectos importantes- que pueden quedar desplazadas a un segundo documento -que podría ser un decreto del Poder Ejecutivo- en función de las directivas que la ley establezca. Me parece que ese procedimiento simplificaría enormemente el texto de la ley.

En base a mi corta experiencia, pienso que hay aspectos que conviene derivar a un instrumento más flexible que una ley. O sea que el plan general debe tener tal o cual artículo o disposición, que pueden y deben ser modificables, porque las cosas cambian. No me estoy refiriendo a una ley marco, sino a una que contenga los aspectos del proyecto que sean trascendentes y no aquellos que pueden resultar accesorios, relativos o contingentes.

Es lo que quería poner en conocimiento de ustedes y en base a esto van a encontrar por ahí unos informes que elaboré.

SEÑOR SOUTO.- Creo que el planteo del señor Villegas se basa, precisamente, en su corta experiencia en esta materia.

SEÑOR VILLEGAS.- No tengo más que una vida.

(Hilaridad)

SEÑOR BERRUTTI.- Está en discusión el artículo 1º.

SEÑOR GILMET.- Con el mismo espíritu de trabajo y de contribución a la concreción de un proyecto de ley, hemos entregado a la Mesa una redacción alternativa del Capítulo I, que denominamos "Disposiciones preliminares". El proyecto original se refería a reglas generales de ordenamiento territorial.

Este Capítulo I incluye los dos artículos del proyecto original -los artículos 1º y 2º- pero agrega dos nuevas disposiciones. Al artículo 4º lo denominamos "De principios" y, al 5º, "Acerca de la materia". Fundamentalmente, en este 5º artículo nos hemos inspirado en la propuesta realizada por los arquitectos Acuña y Chabalgoity, y tiene que ver con la pertinencia de no sólo limitarse -si entendí bien- a brindar, en los artículos preliminares, un concepto de la ordenación del territorio, sino también a lo que comprende ese concepto, es decir, la materia. Entendemos que esto es de interés y que puede ayudar a lograr una mayor claridad en la redacción de los artículos sucesivos del proyecto de ley.

El artículo 4º -que denominamos "De los principios"- aspira a recoger justamente algunos de los conceptos que están en el proyecto de ley original, pero que siempre nos han planteado dudas. Me refiero a los incisos cuarto y quinto del artículo 1º del proyecto original -que, justamente, en esta nueva versión que nos llega del Ministerio fueron eliminados- que siempre habían dado lugar a dudas en el seno de la Comisión.

Nosotros llegamos a la conclusión de que las dudas se refieren al hecho de que estos aspectos no estaban bien ubicados. Es decir que no se referían a las propiedades y alcances, sino a lo que ahora proponemos denominar "principios".

Precisamente, el literal b) del artículo 4º de nuestra propuesta se refiere a la coordinación y cooperación entre los distintos ámbitos de decisión de la Administración Pública. En forma más sintética, nos parece que nos está diciendo aquello a lo que los incisos del artículo 1º del proyecto de ley original estaban haciendo referencia. De la misma manera, hay algo que dio lugar a múltiples discusiones en las primeras sesiones. Me refiero al literal c), cuando habla de la coordinación de los aspectos territoriales entre las diferentes políticas sectoriales. Creo que existía consenso en que había que recogerlo, pero estaba mal ubicado dentro del artículo 1º; a nuestro criterio, podría estar mejor ubicado en este artículo, como uno de los principios rectores de la ordenación del territorio.

Agregamos otros artículos. Por ejemplo, el 1º, que en ningún momento es explícito en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, pero implícitamente siempre hemos entendido que la ordenación del territorio tiene un instrumento fundamental, que es la planificación, o sea que se realiza mediante planes. Pero eso en ningún lado estaba explicitado. Entendemos que este proceso no es exclusivamente de planes, sino que es retroalimentado y es de planificación-gestión. También se podría decir que es un proceso interactivo. Nos parece que esto abre las puertas al desarrollo posterior del articulado, donde los elementos sustanciales del cuerpo de dicho articulado están en los planes, en los instrumentos de ordenación y en los instrumentos de gestión. Este sería el primer principio.

Asimismo, se recoge una propuesta de integrantes de esta Comisión -el literal e)- acerca del fomento de la concertación entre los sectores público, privado y social, y la promoción de la participación ciudadana. Nos parece que este es otro principio que debe regir la ordenación del territorio.

Con respecto al artículo 1º -que es el que está en discusión en este momento- me voy a referir a la propuesta de modificación. Entendemos que este artículo, más que a la naturaleza de la ordenación del territorio, se refiere a propiedades de la ordenación del territorio y a los alcances. En esta propuesta decimos que la ordenación es un cometido sustantivo del Estado. En varias oportunidades se discutió la propuesta del Poder Ejecutivo con respecto a la eliminación de la expresión "cometido esencial". Creo que ha habido consenso en esta Comisión en cuanto a que constituye una función pública; ello es indudable. Las dudas se refieren más a la expresión "cometidos esenciales" y al alcance de un cometido esencial.

En su oportunidad se nos alcanzó un documento que hace referencia al Decreto-Ley Nº 186/96, de 16 de mayo de 1996. En su artículo 17 se refiere a los cometidos sustantivos, y dice que son cometidos sustantivos las actividades referidas a la formulación de políticas, las de regulación y las de control, asignadas al Estado por la Constitución o la ley. Esperamos que no genere las dudas de la denominación de cometido esencial, ya que pertenece a lo sustancial del ejercicio de las competencias del Estado. En algún momento se argumentó que no era un cometido esencial, puesto que a la fecha no disponíamos de una ley de ordenación territorial y el Estado no había sido desintegrado y "gozaba de buena salud". Sin embargo, desde el origen del propio Estado encontramos disposiciones -obviamente, estamos hablando del período colonial- que si bien no se refieren a la ordenación del territorio en el concepto contemporáneo, la materia que tratan las Leyes de Indias es la ordenación del territorio. Estas Leyes de Indias, en las que se realiza un compendio por orden del Rey Carlos II en 1680, son una recopilación, un cuerpo único y ordenado de nueve libros que se refiere, justamente, al concepto de ciudad-territorio y a la ordenación del territorio americano, en particular el de la Banda Oriental. Estoy siguiendo una publicación -que todos conocerán- de Ricardo Alvarez Lenzi, denominada "Fundación de poblados en el Uruguay" y publicada por la Universidad de la República. Aquí se señala que con el nacimiento del Estado independiente las Leyes de Indias siguen vigentes. Luego, con el Reglamento de 1877, hay una modificación en el marco del Estado liberal pero se recogen disposiciones fundamentales de esas Leyes.

No quiero cansarlos narrando la historia de la ordenación del territorio de la República Oriental del Uruguay, pero desde su propio nacimiento, el Estado ha tenido disposiciones jurídicas acerca de la ordenación del territorio. Por tanto, entendemos que esta materia es sustantiva del Estado, y debe serlo.

El segundo inciso ya fue tratado al comienzo de la sesión. Nosotros recogemos lo que había sido acordado en el seno de la Comisión en el sentido de declarar de interés general y nacional la ordenación territorial.

El tercero, a nuestro criterio, sufre algunas modificaciones menores. Entendemos que la presente ley debería decir que integra el marco jurídico de la actividad etática en materia de ordenación territorial, etcétera. Por su parte, el proyecto de ley del Poder Ejecutivo dice que la presente ley constituye el marco jurídico de la actividad etática de la materia. Al referirse en esos términos, parecería que estuviera excluyendo o desconociendo un marco jurídico mucho más amplio que va a seguir vigente, a pesar de que

este proyecto de ley -enhorabuena- sea aprobado. Por lo tanto, nos parece que esta ley integra un marco mucho más amplio de disposiciones de todo rango, que es el marco jurídico de la actividad del Estado en materia de ordenación territorial.

Por otra parte, el proyecto del Poder Ejecutivo dice que se deslindan las competencias en el ámbito nacional, departamental "y regional", y nosotros proponemos que diga "y local".

Entendemos difícil deslindar competencias respecto a un ámbito que hoy tiene asidero en el artículo 262 de la Constitución, en su inciso tercero, pero no un reflejo institucional que le asigne competencias. Para ello tenemos, en el orden institucional de la República, el Poder Ejecutivo, los gobiernos departamentales y las autoridades locales. Por lo tanto, me parece equivocado que se pretenda asignar competencias al ámbito regional, cuando el mismo todavía -quizás en algún momento la tenga- no tiene una institución que las recoja.

Continúa el texto: "así como establece los límites del poder discrecional". Me pareció que era innecesario agregar que ello era a través de reglas generales mínimas. Más adelante se expresa: "instituye un sistema jerarquizado de instrumentos de ordenación" -esto es algo que en reiteradas oportunidades se ha planteado por los integrantes de la Comisión y que es un sistema de instrumentos de ordenación- "denominados planes o directrices". Allí somos conscientes de que introducimos un concepto que puede no tener el respaldo de la Comisión, pero quisiéramos seguir discutiéndolo. Los instrumentos de ordenación no son exclusivamente los planes, sino que también pueden tener el rango de directrices, como por ejemplo, las directrices políticas. El texto continúa: "que cubren las diferentes escalas territoriales y establecen instrumentos de gestión". Luego sigue, como en el proyecto de ley original del Poder Ejecutivo: "en virtud de los cuales la Administración Pública ejercerá su cometido".

Reitero que eliminamos los dos últimos incisos puesto que entendemos que podrían ser recogidos en otro artículo que se refiera a los principios.

SEÑOR BERRUTTI.- Deseo acotar que sería de utilidad para el trabajo de la Secretaría, que cuando se efectúe la rotura del texto original y se incluya un párrafo a posteriori, se aclare entre paréntesis "(viene del artículo tal)", ya que ello ayuda a armar el texto comparativo que establece paralelismos entre cada artículo, pero primando lo conceptual.

SEÑOR VILLEGAS.- Estoy totalmente de acuerdo con el texto que presenta mi colega Gilmet. En cuanto al tema de lo regional que le preocupaba, quiero decir que en el texto que se va a encontrar por allí, encuentro que lo regional puede tener varios matices: o es nacional, o el interdepartamental o el departamental. Si es nacional, lo resuelve el Poder Ejecutivo o la ley; si es interdepartamental, será resuelto por los departamentos afectados con intervención y colaboración del Poder Ejecutivo, ya que afecta a la estructura del país y si ocurre dentro del departamento en el que hay una región, ese plan regional es simplemente departamental. Este último caso, es un plan especial departamental. Creo que de esa manera queda clarificado el tema de lo regional que tiene, retiero, esos tres aspectos, o sea, o es nacional, o es interdepartamental o es departamental. Y de esto no hay escapatoria.

Lo otro que quería señalar con respecto a lo que manifestaba Gilmet es que he visto en algún texto una clasificación progresiva de lo que ahora se llama "principios". A mi juicio se establecen cuatro categorías: directivas -que son muy generales- con base en ellas se determinan políticas de ordenación territoriales -como por ejemplo, la que puede establecer el Estado de descentralización, el mantenimiento del derecho de propiedad, etcétera- y, una vez delineadas, se pueden establecer programas que significan aspiraciones de deseo: el Estado quisiera hacer las cosas de tal manera porque sería bueno para el país. Sin embargo, las categorías no terminan allí, luego podemos ir a los planes que ya son cosas concretas a ejecutar que tienen un texto, un plazo, un financiamiento, etcétera, y si no, no son planes.

Esto es lo que quería aclarar. Todavía tengo dudas sobre el alcance -espero que me lo aclaren mis colegas- del poder discrecional. Este poder lo tiene cualquier instancia de la Administración, desde la ley, pasando por los decretos y las resoluciones, que son ejercicio del poder discrecional. No hay otra forma de manejarse en ninguna materia referida a la administración del Estado. Por ello, cuando hablamos de poder discrecional, está implícito que lo que es la estructura del Estado funciona con base en los poderes discrecionales que constituyen el Estado.

SEÑOR ACUÑA.- Quería hacerle un planteo al señor Gilmet. Me parece una buena definición de lo que en definitiva consistiría este nuevo ordenamiento la del tercer párrafo del artículo 1º que ha propuesto. No sé si para completarla habría que referirse a la concurrencia o a la concertación. Es cierto que "en virtud de los cuales la Administración Pública ejercerá sus cometidos", pero también en virtud de los cuales se ejerce la concertación o concurrencia de los sectores públicos, privados y sociales. Con ello creo que se terminaría de concretar una buena definición de lo que son las posibles disposiciones de ordenación del territorio. No sólo la Administración Pública ejercerá sus cometidos, sino que también se dará la concurrencia de los sectores públicos, privados y sociales, o la concertación. Más adelante, en la propuesta de Gilmet se habla de concertación, por lo que para ser coherente con la misma, me parece correcto tomar la palabra "concertación", aunque si usamos "concurrencia" creo que también se entiende. No sé bien cómo incluirlo, pero este aspecto terminaría de definir cabalmente el contenido de estas disposiciones.

SEÑORA PEREIRA.- Me parece excelente plasmar en un artículo los principios y la materia. Tengo una sola duda en cuanto a lo que se hablaba anteriormente de que la presente ley integra el marco jurídico, a los efectos de no desconocer lo anterior. Después de reflexionar sobre ello, creo que lo que quiere dejar en claro la ley es que se está intentando crear una ley marco, sin desconocer lo anterior. Por ello se expresa que la presente ley "constituye el marco jurídico".

Puede ser que la redacción sea algo difusa, pero en lo que respecta a la ley marco, se puede decir que es aquella que regula en forma general los aspectos fundamentales y determinantes de una situación. En definitiva, sin desconocer que existen leyes anteriores que van a seguir vigentes y muy importantes, creo que ésta va a ser la que va a tener los aspectos fundamentales en la materia.

Creo que la redacción anterior no estaba muy clara, pero se me ocurre ese argumento para poder incluir lo relativo a una ley marco o algo por el estilo.

Más allá de esta pequeña aclaración, me parecen excelentes los artículos que se han presentado, a tal punto que voy a dejar de lado los míos.

SEÑOR BERRUTTI.- Entonces, aquellos que estén de acuerdo con algunos de los artículos -no específicamente en cuanto al 1º- y que vean que son compatibles los conceptos, sería bueno que los puedan homologar. Así, aún dentro del comparativo, ya vamos teniendo ideas que ustedes comparten y homologan.

SEÑOR BONTI.- Estoy de acuerdo con el artículo 1º y con la redacción que ha propuesto Gilmet.

Tengo algunas dudas con respecto a los instrumentos de ordenación denominados planes o directrices. Las directrices las habíamos definido como un marco más general y los planes como algo más particular.

SEÑORA PEREIRA.- Hay un documento que marcaba esas diferencias y me gustaría tener una copia, no para el tratamiento de este tema, sino para el futuro. Desde el punto de vista del derecho ambiental, estos conceptos me apoyaban lo sustentable. No sé si esto se ha repartido, pero me gustaría tenerlo.

SEÑOR ACUÑA.- Me gustaría analizar un poco más a fondo este tema, porque tengo algunas dudas. Por ejemplo, sin entrar a discutir lo relativo a planes y directrices, hay una forma mucho más genérica de referirse a un sistema jerarquizado de instrumentos de planificación, según los casos que cubran diferentes escalas territoriales y establezcan instrumentos de gestión. En lo sustancial, me parece que es una buena base para describir, de entrada, en términos generales -aunque en forma acertada y precisa- lo que es la propuesta.

Nosotros, al principio, como se dio un debate acerca del tercer y cuarto párrafo del artículo 1º de la propuesta original, habíamos optado por proponer que eso se quitara, porque lo que se decía ahí no agregaba nada. Dicho de esta manera, creo que se justificaría que alguna referencia de este tipo estuviera en el primer artículo. Lo otro está redactado de otra forma -en el caso de nuestra propuesta- pero, en esencia, es lo mismo. Acá, simplemente, se agrega el cometido sustantivo del Estado y por eso lo queremos pensar un poco más.

En cuanto al interés nacional y general, en la ordenación territorial había un acuerdo, diría hasta por unanimidad, del grupo de trabajo respecto a que eso figurara de esa manera. Además, todos sabíamos que esto tenía connotaciones que eran de utilidad para las propias normas regulatorias que seguían a continuación.

El título primero de la propuesta del Poder Ejecutivo es "Reglas Generales". Podría ser bueno llamar al capítulo primero, "Disposiciones Preliminares". El título primero está abierto a propuestas, pero yo no lo tengo claro; si se llama "Reglas Generales", podría denominarse "Disposiciones Generales". Por su parte, el capítulo primero podría llamarse "Disposiciones Preliminares", en las que está incluido el propio alcance, finalidad, concepto, materia, principios -que se han agregado ahora- etcétera. Hay que ver cómo se llamaría al título primero.

Esto puede llevar a pensar un poco mejor este tema, pero hay que ponerle un título que vaya en la dirección sugerida por Gilmet. Se trata de disposiciones que prologan los artículos más específicos desde el punto de vista normativo; algunos las llaman "principios generales".

SEÑOR GILMET.- He tomado nota de las sugerencias que se han hecho, pero entiendo que es más productivo dejar decantar este tema y seguir elaborando propuestas.

Por otro lado, se me solicitaba fotocopia de algún material de apoyo. Con respecto al concepto de desarrollo sustentable y sostenible, hicimos referencia a un documento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, del 30 de julio de 1999, que con mucho gusto entrego a la Mesa para fotocopiarlo.

En otro aspecto, estoy totalmente de acuerdo con el arquitecto Bonti en el sentido de que primero deben aparecer las directrices y después los planes. Me parece oportuno, también, fotocopiar un documento que está en inglés -seguramente es accesible para todos- y que tiene que ver con la ordenación del territorio en Suecia. Cuando allí se hace referencia al sistema de ordenaciones del territorio en todo el país -y, en este aspecto, menciona el ámbito nacional- se habla de "guide lines", o sea, algo así como líneas de guía.

La traducción sería "directrices". Obviamente, si alguien desea conocer el documento, el mismo está disponible. Pero esta página sintetiza, justamente, cuáles son esas directrices de ordenación del territorio nacional.

SEÑOR ACUÑA.- Siguiendo con la consideración del primer artículo, debo decir que en nuestra propuesta, en su momento -con esto no quiero decir que se invalide lo que se ha aportado ahora- a grandes rasgos, se decía en cuanto al alcance de la ley -en líneas mucho más generales- algo similar a lo que propone el arquitecto Gilmet y, a su vez, aludía a la Ley Nº 17.283, que está incluida en la página 5 del comparativo confeccionado por Berrutti. Entonces, allí se decía que la ley tenía por objeto establecer el marco jurídico que regirá el proceso de ordenación del territorio de acuerdo con los objetivos de desarrollo sostenible que figura en el artículo 1º de la Ley Nº 17.283 y las competencias a nivel nacional, departamental y local sobre la materia.

La propuesta que ahora se ha hecho por parte del arquitecto Gilmet hace más específico este aspecto y es compartible. Sin embargo, no sé si es conveniente, de alguna manera, de entrada, atar esta ley a la Nº 17.283. Aclaro que se trata de la ley general de protección del ambiente. Allí, precisamente, es donde se define el concepto de "desarrollo sustentable". No se habla de "sostenible" o "sustentable", pero define bastante bien lo que es el "desarrollo sustentable".

En última instancia, esto reafirma lo que dijo el arquitecto Gilmet, en el sentido de que esto integra un marco jurídico ya existente muy extenso en la materia de la ordenación del territorio en el que se incluye, justamente, esta ley general de protección del medio ambiente. Esta ley hace referencia al territorio de una manera muy explícita, precisa y compartible.

Entonces, no me animo ahora a concluir acerca de un acuerdo o desacuerdo al respecto, sino que simplemente quería decir que pienso que el asunto está bien encaminado. Sin embargo, creo que podríamos avanzar algo más sobre lo que en definitiva sería el texto más acabado.

Por eso, en lo que tiene que ver con los alcances de la ley -que, además, lo incluíamos como otro artículo- se hacía referencia a esta ley de protección del medio ambiente.

SEÑOR SOUTO.- Con respecto al artículo 1º, debo decir que comparto todo lo manifestado. Más allá de algunas precisiones literarias acerca de si corresponde poner "directrices" o "planes", creo que la idea general está clara. Tal vez la referencia para definir los términos "sostenible" o "sustentable" pueda ser incluida en el artículo 2º.

En cuanto al tema que planteó el arquitecto Acuña, debo decir que cuando hablamos de marco jurídico, queremos referirnos a que esta ley no incluya todos los aspectos, sino que dé los parámetros en base a los cuales se determine el ordenamiento territorial. Pero, en general, considero que es totalmente compartible lo que se ha manifestado al respecto.

SEÑOR GILMET.- El artículo 2º se refiere al concepto y allí también se proponen algunas modificaciones. Para ser francos, debo decir que este artículo es el que nos ofrece más dudas acerca de la propuesta que traemos hoy y de las que hemos tenido sobre la mesa. Seguramente vamos a seguir modificándolo hasta llegar a una redacción que nos satisfaga.

Lo que aspiramos a introducir aquí, para una mayor precisión en el concepto, es lo siguiente. Dice así: "A los efectos de la presente ley, se entiende por ordenación del territorio las previsiones sistémicas, reguladoras y estratégicas fundamentales". ¿Qué queremos decir con esto? En general, las otras definiciones que hemos manejado hacen referencia a los aspectos reguladores de la ordenación del territorio. Sin embargo, nos parece que -y así también ha sido expresado reiteradamente- la ordenación del territorio se refiere no sólo a la regulación a través, por ejemplo, de la zonificación, sino que también tiene previsiones en cuanto a sistemas. Al respecto, se ha hablado de sistemas de ciudades, de las cadenas productivas, etcétera. Por tanto, me parece que, justamente, habría que recoger ese alcance sistémico de la ordenación del territorio. El agregado del término "estratégicas" también se refiere a múltiples intervenciones donde se hacía referencia al carácter estratégico de determinadas actuaciones en la ordenación del territorio. Esas actuaciones, en determinadas porciones del territorio, por sus peculiaridades o potencialidades, significaban cambios mayores, no en la totalidad del territorio pero sí en ámbitos mayores que los de intervención.

Por tanto, esta adjetivación apunta a recoger justamente ese alcance que entendemos más actualizado de la ordenación del territorio, ya que no se limita exclusivamente a la función reguladora.

Agregamos a la disposición "con su programación en el tiempo de las actuaciones...", porque en la definición original que hemos manejado no aparece esta dimensión temporal que nos parece fundamental en lo que tiene que ver con la ordenación del territorio. Digo esto porque la tarea es prospectiva, ya que ordenamos el territorio hacia un futuro mejor. Por este motivo, se hace necesario programar las actuaciones en el tiempo. Recogiendo conceptos que ya se habían elaborado, a continuación de la frase "de las actuaciones" agregamos "y procesos de ocupación, transformación y uso del territorio nacional". Esto nos parece muy pertinente puesto que en algún momento -nos hacemos la autocrítica- nos habíamos referido más a los hechos o a los actos, pero en un sentido más estático, cuando en realidad nos estamos refiriendo a un proceso de transformación del territorio.

Luego agregamos "del territorio nacional en sentido amplio", y el alcance que le damos ya recoge también algo que se ha discutido en esta Comisión: nos estamos refiriendo no solamente a la jurisdicción terrestre, sino marítima, aérea, etcétera. Si se entiende más claramente, se puede incluir entre paréntesis, porque ese es el alcance, aunque creo que hablar de "territorio nacional en sentido amplio" ya es suficiente.

SEÑOR VILLEGAS.- Me pregunto si tiene sentido hablar de otra cosa que no sea propiamente el territorio, como el espacio aéreo, el marítimo, etcétera.

SEÑOR GILMET.- Creo que tiene mucho sentido.

SEÑOR VILLEGAS.- ¿No estamos abarcando jurisdicciones que no son propias del ordenamiento territorial? Pienso que debemos ceñirnos al territorio, al suelo, y no a otras cosas que ya escapan a la ordenación territorial, al alcance que debería tener ésta, porque el espacio marítimo difícilmente pueda ser manejado como un elemento territorial, y menos el espacio aéreo. Por otra parte, los límites con otros países tampoco podrán ser manejados porque pertenecen a otra escala del Gobierno.

SEÑOR ACUÑA.- Justamente, para salvar esto, en la propuesta que nosotros hicimos en su momento, que llamamos "declaración de interés general", se decía que se declaraba de interés general y nacional la ordenación del territorio y de las zonas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Luego, en la parte de conceptos y finalidades, agregamos la siguiente expresión: "del territorio nacional y de la zona donde la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción". Puede ser esta u otra, pero creo que es bueno dar a entender el sentido más amplio con relación a lo que es la jurisdicción donde se va a ejercer determinado marco regulatorio.

En eso estamos de acuerdo con el espíritu de la propuesta del arquitecto Gilmet; nosotros la desarrollamos de esa manera que mencioné, pero lo importante es incorporar ese concepto, si se quiere.

SEÑOR GILMET.- Voy a poner un ejemplo para tratar de ser más claro en cuanto al alcance que queremos dar a esa jurisdicción que incluye, por ejemplo, el espacio aéreo. Muchas veces en legislaciones comparadas se habla del "vuelo". El Aeropuerto Internacional de Carrasco, en su operativa, implica afectaciones del espacio aéreo. Las operaciones de aterrizaje o despegue requieren corredores aéreos por los cuales se efectúan. Ellas varían, pero hay ángulos de aproximación que están graficados e implican afectaciones del espacio aéreo. Es una afectación del vuelo, o cono de aproximación -que son todas expresiones similares- que está mostrando que en la ordenación del territorio aparece una afectación. Por ejemplo, no podríamos construir la torre de telecomunicaciones interceptando un cono de aproximación al Aeropuerto Internacional de Carrasco.

SEÑOR VILLEGAS.- En el año 1953 yo era Director de Obras en Maldonado y se planteó la posición de la pista paralela al camino -cuyo nombre no recuerdo- pero me di cuenta de que el cono de aproximación se llevaba por delante la torre de la iglesia. Por ese motivo la pista se ubicó en forma transversal, creándose otro tipo de problemas, pero a los efectos de la técnica de vuelo esa era la posición más adecuada. Fue muy negativo desde el punto de vista de las comunicaciones terrestres.

Por este motivo, conozco el tema, ya que hace muchos años que pasó por mis manos.

SEÑOR GILMET.- Estaremos de acuerdo en que el sentido amplio se refiere, justamente, a la ordenación del territorio -no hablamos de otra cosa- pero con esos alcances que llegan al espacio aéreo, al subterráneo o al marítimo.

SEÑOR VILLEGAS.- El puerto es parte del territorio; sin embargo, la aproximación a los puertos no es parte del territorio y está regulada por el sistema marítimo, la Prefectura, etcétera. Reitero que los puertos sí forman parte del territorio, pero la aproximación a ellos, los espacios marítimos, no.

Este es mi punto de vista. ¿Para qué meternos en un tema más amplio del que nos genera el proyecto de ley?

SEÑOR GILMET.- Por ejemplo, todos sabemos que la Bahía de Montevideo tiene en algunas localizaciones una profundidad muy menor. Obviamente, no estoy hablando del canal de entrada o acceso al puerto. Uno de los casos es la zona frente a Capurro. Allí existen amanzanamientos. Se trata de un espejo de agua amanzanado; hay un registro catastral -el amanzanamiento define la propiedad privada- y existe una propiedad privada. ¿Por qué este espejo de agua aparece amanzanado? Porque existe la posibilidad muy real de que un día se rellene esa superficie y se constituya un territorio -puede darse la situación a la inversa- por lo que hay un alcance de la ordenación del territorio que implica a los espejos de agua.

SEÑOR VILLEGAS.- Hay un concepto primero, que es la creación de espacios urbanizados. Las Intendencias y el Estado también pueden crear un espacio nuevo urbanizado cuando establece un relleno. También puede darse la situación inversa, por ejemplo, con la construcción de una represa. Se trata de propiedades privadas inundadas por una obra del Estado, lo que genera toda otra serie de problemas.

SEÑOR SOUTO.- No puedo ingresar en profundidades técnicas, porque no las conozco, pero reitero que no me parece necesaria la referencia al sentido amplio. De todos modos, aclaro que este es un planteo literario y no quiero inmiscuirme en temas de los arquitectos, de los que estoy muy lejos.

SEÑOR VILLEGAS.- Un ejemplo posible de lo que aquí se ha citado tiene que ver con la relación entre el espacio marítimo y el espacio territorial firme. Si se analizan las fotografías aéreas de años atrás de la costa de Rocha, de la zona de la laguna Garzón, etcétera, se apreciará que hay terrenos que, a lo largo de cientos de miles de años, han pasado de ser mares a ser suelos. El libro de Chebataroff aclara eso perfectamente.

Reitero que en las fotografías aéreas se pueden ver muy claramente los arcos de playas que con el correr de los años han ganado terreno al mar. Eso sucede por acción natural, por los procesos geológicos y morfológicos de la costa.

Una cosa que podrá tener que ver -es algo relativo, y debería ser objeto más de una ley de costas específicamente, que de una ley general de ordenamiento territorial- es la siguiente: si hablamos de costas, se me podrá decir que en esa misma área -que estudié y trabajé bastante- hay playas. La gente que compraba los solares en el territorio costero comprendido entre la laguna Garzón y la laguna de Rocha lo hacía en función de las playas, pero sin saber que la Prefectura había prohibido allí los baños. No es algo que se controle, pero los baños están prohibidos.

SEÑOR GILMET.- Por último, el concepto refiere a que a esas actuaciones se les confiere la capacidad de condicionar e influir, impulsar y promover el desarrollo sustentable y sostenible y la mejor calidad de vida de los ciudadanos. Esta redacción ya la habíamos discutido en alguna oportunidad.

SEÑORA CRESPI.- No sé si no habría que agregar, además, en este artículo algo sobre la coordinación entre los distintos poderes de decisión. Me parece que eso está en el concepto.

Había manifestado que, a mi juicio, tener un desarrollo sostenible y sustentable, y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, debía ir acompañado de su promoción, etcétera. Esa manera de conseguir los objetivos de carácter general -que, en realidad, son los que estamos queriendo conseguir- debería ir acompañada de esa coordinación, que me parece es uno de los elementos de gestión más importantes que la ley debe establecer. Desgraciadamente, si no hay una coordinación entre los distintos niveles de toma de decisiones, no se logra nada; no se pueden alcanzar esos objetivos de carácter general.

Pongo esto a discusión de los compañeros.

SEÑORA PEREIRA.- Creo que, sin lugar a dudas, la coordinación es fundamental; en eso me sumo a la posición de la arquitecta Crespi. Sin embargo, la propuesta es muy clara al señalar que la ordenación del territorio debe regir su actuación de acuerdo con determinados principios. Encara a la coordinación como algo fundamental y esencial para la ordenación del territorio.

SEÑORA CRESPI.- Lo que sucede es que ahora eso figura en otro artículo y mi intención es que no quede olvidado ese concepto fundamental, que debe estar reflejado en la ley.

SEÑOR BERRUTTI.- Está en el mismo Capítulo.

SEÑORA CRESPI.- Claro, pero Gilmet agrega dos artículos, y me parece que clarifica mucho que lo haga, porque de alguna manera estamos captando con ellos todo lo que se ha conversado en el seno de esta Comisión respecto a dos temas muy importantes, como son los principios y la materia.

SEÑORA PEREIRA.- Tenemos la coordinación, la planificación; en mi concepto, es muy importante ese artículo 4º.

SEÑOR BERRUTTI.- Si se observa el artículo 2º, que es el que estamos analizando, apreciaremos que no hay grandes dicotomías; hay diferencias de sinónimos prácticamente. No hay, ni por exceso ni por defecto, grandes diferencias tampoco.

SEÑOR GILMET.- Hemos intentado recoger los diferentes aportes realizados a la Comisión.

SEÑOR SOUTO.- Por sistémicas, ¿entendemos que pertenecen a un sistema?

SEÑOR GILMET.- Sí.

SEÑOR SOUTO.- Lo quería dejar aclarado para que no hubiera otra interpretación dentro de la técnica de la ordenación del territorio. Es decir que significa lo que dice literalmente.

SEÑOR VILLEGAS.- El señor secretario ha repartido un documento que es un "refrito" del proyecto del Poder Ejecutivo, algo del Congreso de Intendentes y otras cosas que agregué por mi cuenta.

Aquí dice: "Ordenamiento Territorial. Artículo 2º. Se entiende por ordenamiento territorial u ordenación del territorio un sistema múltiple y dialéctico, expresión de políticas y formulación de normas, que tiene por cometido orientar y regular la gestión de las distintas actividades de los pobladores".

El ordenamiento territorial no lo hacen las normas; lo hace la gente. Digo esto porque cabría preguntarse con qué normas se manejan los asentamientos irregulares. Ese tipo de ordenamiento, repito, lo hace la gente. Entonces, nosotros tenemos dos caminos para lograr el ordenamiento: el uso que la población le da a su suelo y las normas que regulan ese uso. Estos dos caminos a veces coinciden y a veces no.

SEÑOR VILLEGAS.- Por eso, estoy totalmente de acuerdo con lo expuesto por el arquitecto Gilmet; se trata de problemas de redacción. Pero repito que en los conceptos estoy totalmente de acuerdo.

SEÑOR GILMET.- Con respecto al artículo 3º, debo decir que lo que fundamentalmente realizamos fue un reordenamiento, porque nos parecía que el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, a grandes rasgos, señalaba los objetivos o finalidades de la ordenación del territorio pero esto, de alguna forma, implica jerarquía. Entonces, consideramos que en primer lugar debíamos señalarse que esto debía "servir de instrumento para el desarrollo integral y armónico y la equilibrada distribución espacial de los recursos y las políticas de compensación de los desequilibrios que afecte a los asentamientos humanos en el territorio". Y así sucesivamente ustedes podrán observar que la redacción que tenemos a consideración se refiere más a un tema de reordenamiento.

Sí es nuevo el literal e) -ya había sido tratado y lo habíamos propuesto el año pasado- y tiene que ver con tutelar y valorizar el patrimonio del conjunto de bienes en el territorio a los que se atribuyan valores culturales o históricos, referidos al medio natural y la diversidad biológica, monumentos, edificios y conjuntos urbanos, unidades de paisaje y los más diversos aspectos de la realidad que puedan ser considerados como un legado de las generaciones precedentes que debe ser traspasado a las futuras. Esto ya había sido discutido...

SEÑORA CRESPI.- Donde el arquitecto Gilmet nombra los valores culturales e históricos, yo había sugerido que se agregara "identificatorios", porque me parecía que son los que hay que preservar. Sé que se trata de una palabra, pero agrega un concepto. Aclaro que "identificatorios" se refiere a nuestra identidad.

SEÑOR SOUTO.- Tal vez estemos limitando demasiado, y debamos aplicar aquello de "no me aclares que me oscureces". Digo esto porque quizás estemos limitando un concepto que es amplio y abarcable.

SEÑORA CRESPI.- El tema es el siguiente. Al hacer énfasis en lo que es identificatorio, estoy haciendo hincapié en luchar contra la globalización, que nos hace totalmente uniformes y por la cual, muchas veces, se pierden valores que son propios de nuestra cultura. Esa fue mi intención.

SEÑOR VILLEGAS.- Eso no tiene nada que ver con la ordenación territorial.

SEÑORA CRESPI.- Tiene que ver porque no creo conveniente que empecemos por no manejar ciertos conceptos fundamentales.

SEÑORA PEREIRA.- No tengo inconveniente en incluir la palabra "identificatorio", pero me gustaría más que se empleara el vocablo "identidad".

SEÑOR SOUTO.- Esto es sin entrar a discutir qué significa la expresión "identidad nacional".

SEÑORA CRESPI.- Comprende los valores propios de la gente.

SEÑORA PEREIRA.- Creo que la señora Crespi se refiere no tanto a la identidad nacional, sino a la del lugar, la del suelo.

(Dialogados)

SEÑORA CRESPI.- Nos guste o no, es la gente la que hace las ciudades, más que los técnicos. Todos los días se están haciendo las ciudades y los asentamientos. Por eso es importante para mí destacar este valor.

SEÑOR BERRUTTI.- Agregaría usted "autóctono" o "vernáculo".

SEÑORA CRESPI.- No estoy de acuerdo porque "identidad" es un concepto muy diverso y abarca cosas tangibles e intangibles. Mi sugerencia tenía como fin que se pensara en estos aspectos.

SEÑOR GILMET.- Con respecto al artículo 4º -al que ya nos referimos y le dimos lectura- entiendo que debemos reflexionar acerca de la propuesta.

Me parece conveniente -a pesar de lo avanzado de la hora- que dediquemos algunos minutos a hablar sobre el artículo 5º, que está referido a la materia. Dicha disposición tiene tres literales y dice así: "A los efectos de la presente ley, la ordenación territorial comprende: A) La definición de instrumentos de ordenación en la disposición y regulación de las actuaciones y procesos de ocupación, transformación y uso del territorio nacional". Aquí se recoge la definición. Luego el artículo trata de ser más concreto con respecto a la materia, cuando dice "El proceso de urbanización, el sistema de ciudades y de áreas metropolitanas, los principales corredores de comunicación y las infraestructuras básicas de los sistemas de transporte terrestre, aéreo y marítimo, de las telecomunicaciones, de la energía, de las redes de saneamiento y deposición de residuos sólidos, los equipamientos educativos, sanitarios, culturales y de servicios sociales, las modificaciones previales, la edificabilidad y los usos del suelo, la localización de las actividades económica y sociales, y el uso, aprovechamiento y preservación de los recursos naturales y construídos".

SEÑORA PEREIRA.- ¿Son los contenidos del plan nacional?

SEÑOR GILMET.- Son los contenidos de las diferentes figuras de ordenación. Esto puede atribuirse, en gran parte, a competencias del Poder Ejecutivo en el ámbito nacional. Pero también -esa fue nuestra intención- se señalan algunas competencias que claramente pertenecen a los gobiernos departamentales como, por ejemplo, las modificaciones previales, la edificabilidad, los usos del suelo, etcétera.

No es fácil redactar un texto y nuestra aspiración -por eso sugerimos que se tome esto como un borrador- es que en este artículo 5º se hable de la materia en el sentido más amplio posible. Esto luego se va a desarrollar en el artículo 6º, que refiere a la asignación de los criterios de distribución de competencias. A su vez, posteriormente, en las diferentes figuras de ordenación, aparecerán explicitadas estas atribuciones.

El literal B): "El diseño y adopción de instrumentos y procedimientos de gestión que permitan ejecutar la ordenación del territorio, así como articular las actuaciones sectoriales con incidencia en dicha ordenación territorio".

Por lo tanto, es materia de los instrumentos de ordenación, pero también de los instrumentos de gestión que hacen posible la ordenación del territorio. Allí incluimos las articulaciones con las actuaciones sectoriales, principio c), que precisamente refiere a la coordinación de los aspectos territoriales entre las diferentes políticas sectoriales.

Finalmente, el literal c) recoge sugerencias que, si mal no recuerdo, han sido formuladas por el arquitecto Villegas, con respecto a la importancia de la información, lo que hemos tratado de plasmar en esta redacción. Allí se expresa que el sistema -es decir, la materia de ordenación territorial- de información territorial es un instrumento de apoyo actualizado para la más correcta interpretación y diagnóstico y la toma de decisiones en esta materia. Luego el texto seguiría expresando: "y que permita" -y aquí recojo una sugerencia del Instituto de Teoría del Urbanismo- "la indicación de las zonas de riesgos catastróficos y la definición de los criterios territoriales de actuación, a contemplar para la prevención de los mismos".

SEÑOR VILLEGAS.- Estoy tan de acuerdo con lo que expresa el arquitecto Gilmet sobre el sistema de ordenación territorial, que en el texto que presenté se expresa que en cuanto a las obligaciones del Poder Ejecutivo, se llevará un registro informático general de todo plan de ordenamiento territorial que se formule en el país, que será pública, accesible por Internet para cualquiera que así lo desee.

En consecuencia me parece correcto que se incluya ese párrafo que, además, se complementa con otras técnicas como, por ejemplo, con el catastro. Lo relativo a riesgos y catástrofes es muy importante aunque ya hay normas al respecto, fundamentalmente en lo relativo a áreas inundables -lo que a mi juicio constituye un problema sobre todo mental- en lo que participado, trabajando con la gente que ocupa esas zonas.

SEÑOR GILMET.- Nos estamos refiriendo no sólo a las catástrofes naturales, sino también a las producidas por la acción del hombre como las industrias nocivas o peligrosas.

SEÑOR VILLEGAS.- Como el caso de las canteras de La Paz, que son catastróficas.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR BERRUTTI.- Continuaremos con el articulado, en la próxima reunión